Canadian Institute for International Peace and Security

MARCH 1989

Factsheet 6

THE WARSAW PACT (WARSAW TREATY ORGANIZATION)

Introduction

The Warsaw Pact (also known as the Warsaw Treaty Organization) is an alliance of the Soviet Union and most of the states of Eastern Europe. An alliance can be defined as a group which pursues common interests. In international relations, an alliance is usually characterized by the pursuit of common military interests.

The Warsaw Pact was formed on 14 May 1955 in Warsaw, Poland, with the signing of the Treaty of Friendship, Cooperation and Mutual Assistance. The original members of the Warsaw Pact were: Albania, Bulgaria, Czechoslovakia, Hungary, Poland, Romania, and the Soviet Union. The German Democratic Republic (East Germany) formally joined in January 1956, and Albania formally withdrew from the alliance in 1968. In 1985, the Warsaw Treaty was renewed for another 20 years.

Roots of the Warsaw Pact

When World War II ended, the Soviets kept their forces in most of the countries they occupied in Eastern Europe. The presence of Soviet troops helped to make possible the rise of communist parties in these states. The exceptions were Czechoslovakia, Albania and Yugoslavia. The Soviet Army left Czechoslovakia before the end of 1945 and the Communist Party of Czechoslovakia did not take power until February 1948. In Albania, the Communists took power in 1944 without Albania ever being occupied by the Soviets. The Yugoslav Communists came to power under the leadership of Joseph Broz-Tito with minimal Soviet assistance. Tito split with Soviet leader Joseph Stalin in 1948, and Yugoslavia never joined the Warsaw Pact.

Between 1945 and 1949, the Soviets signed numerous 'treaties of friendship, cooperation and mutual assistance' with the states in Eastern Europe. The East European states also signed such treaties with each other. These treaties strengthened Soviet control of Eastern Europe even before the Warsaw Pact was formed in 1955. Another factor contributing to Soviet control was the overwhelming influence held by the Communist Party of the Soviet Union over local East European communist parties.

There are different explanations for Soviet behaviour in Eastern Europe after World War II. Some argue that the Soviets sought to expand their power and influence worldwide, and that their control of Eastern Europe was the first step in this process. A second explanation is that by creating states favourable to them, the Soviets sought to put a defensive 'buffer zone' of friendly states between themselves and Western Europe, particularly West Germany.

Creation of the Warsaw Pact

The Warsaw Treaty claims that the treaty was a necessary measure to safeguard the security of the peaceable European States and to preserve the peace of Europe. Scholars have suggested some other reasons for the creation of the Warsaw Pact:

- The Warsaw Pact was a reaction to NATO's (North Atlantic Treaty Organization) 1954 decision to encourage West Germany to join NATO. The Warsaw Treaty claimed that this event increased the danger of war.
- At the time of this death in 1953, Soviet leader Joseph Stalin ruled the Soviet Union and Eastern Europe with near absolute power. The new Soviet leadership may have viewed the Warsaw Pact as a way to replace Stalin's personal control over Eastern Europe.
- The Warsaw Pact would give the Soviets the political weight of an alliance to counter the political weight of NATO.

Structure

The Warsaw Treaty established the Political Consultative Committee as the most important political-military body of the Warsaw Pact. The Political Consultative Committee itself established a Combined Command of Warsaw Pact forces. These forces are led by the Commander in Chief, who has always been a Soviet officer.

During the first five years of its existence, the Political Consultative Committee met only four times. In

89-04128/

addition it was not until 1961 that the Warsaw Pact carried out a military exercise bringing together troops from its various members. The armed forces of Eastern Europe were under the control of the Soviet Union and when important decisions were taken, such as the invasion of Czechoslovakia in 1968, the Warsaw Pact Combined Command played little role. The dominant position of the Soviet Union in the Warsaw Pact has meant that, until recently, the decision-making bodies of the Warsaw Pact have presented more the semblance of involvement by all members, than the reality of participation.

Hungary 1956 and Czechoslovakia 1968

Over the years, the Warsaw Pact has had internal difficulties which have led to invasions of Warsaw Pact states by other Warsaw Pact states. These cases occurred in Hungary in 1956 and Czechoslovakia in 1968.

In October 1956, the Soviet Union sent the Red Army into Hungary to end a popular uprising. This came after the Hungarian government had begun to respond to demands for political change, and also announced that Hungary would withdraw from the Warsaw Pact. No other Warsaw Pact members participated in the invasion.

In Czechoslovakia in 1968, it was the government itself which initiated reforms in the country's political economic and cultural life. Other Warsaw Pact members became concerned that these reforms threatened communism in Czechoslovakia and would lead the Czechs to abandon Warsaw Pact policies. In August Warsaw Pact forces invaded Czechoslovakia. Only Romania did not participate in the invasion. The Soviets later declared that when communism was threatened, the Soviets had a right to intervene in another communist state's affairs. This became known as the Brezhnev Doctrine, named after then Soviet General Secretary Leonid Brezhnev.

The cases of Hungary and Czechoslovakia are examples of how the Warsaw Pact has served to enforce internal control within Eastern Europe. It has also served to increase the links between the Soviet Union and Eastern Europe through such things as joint military exercises, meetings of Warsaw Pact officials, and the coordination of security policies and proposals. For example, early on, the Warsaw Pact began to call for a Europe-wide security conference. Such a conference eventually took place in the form of the Conference on Security and Cooperation in Europe which met in 1973. The Conference led to the signing of the Helsinki Final Act in 1975 on agreed measures for cooperation between East and West.

The Ongoing Debate

From 1975 to 1985, there was little change in Warsaw Pact policies, but in May 1987 the Pact announced a number of new policies and proposals. It called upon NATO to join in the reduction of conventional forces and to support the creation of nuclear and chemical weapon-free zones in Europe, based on the principle of military sufficiency which emphasizes defensive forces, not offensive forces.

In December 1988, Soviet leader Mikhail Gorbachev spoke before the United Nations. In that speech, Gorbachev promised to withdraw 5,000 tanks from Eastern Europe, reduce the number of Soviet troops by 500,000, reduce the number of artillery systems in Eastern Europe and the Soviet Union by 8,500 and reduce the number of combat aircraft by 800. Some in the West believe that the leaders of the Warsaw Pact now recognize that war in the nuclear age is unrealistic and that they seek more cooperation instead of confrontation. Others believe that these Warsaw Pact policies are meant to make NATO let down its guard and reduce its defence spending. However, the NATO governments have welcomed the measures outlined in Gorbachev's speech as an important step towards creating a balance of forces in Europe.

FURTHER READING

Arlene Idol Broadhurst (ed.), *The Future of the European Alliance Systems: NATO and the Warsaw Pact*, Westview Press, Boulder, Colorado, 1982.

David Holloway and Jane M.O. Sharp (eds.), *The Warsaw Pact: Alliance in Transition?*, Cornell University Press, Ithaca, New York, 1984.

Malcolm Macintosh, *The Evolution of the Warsaw Pact*, Adelphi Paper no. 58, June 1969.

North Atlantic Treaty Organization, *The Atlantic Alliance and the Warsaw Pact: A Comparative Study*, NATO Information Service, Brussels, 1980.

The factsheet series is intended to provide short synopses of current issues in arms control, disarmament, defence and conflict resolution, and to outline the historical context for contemporary events. The series is designed primarily for senior secondary students and teachers. Material may be reproduced provided CIIPS is cited as the source. For more copies of this factsheet or a list of other titles in the series, write to:

Canadian Institute for
International Peace
and Security
360 Albert, Suite 900
Ottawa, Ontario
K1R 7X7

Publié également en français.
ISBN-0662-16858-5

Institut canadien pour la paix et la sécurité internationales

Fiche d'information

MARS 1989

6

LE PACTE DE VARSOVIE (ORGANISATION DU TRAITÉ DE VARSOVIE)

Introduction

Le Pacte de Varsovie (également connu sous le nom d'Organisation du Traité de Varsovie) est une alliance de pays qui regroupe l'Union soviétique et la plupart des États d'Europe de l'Est. Une alliance peut être définie comme un groupe de pays qui poursuivent des intérêts communs. Dans le domaine des relations internationales, ces intérêts sont généralement de nature militaire.

L'alliance du Pacte de Varsovie a été formée le 14 mai 1955 à Varsovie, en Pologne, avec la signature du Traité d'amitié, de coopération et d'assistance mutuelle. Les membres fondateurs sont l'Albanie, la Bulgarie, la Tchécoslovaquie, la Hongrie, la Roumanie et l'Union soviétique. Ces pays ont été rejoints plus tard par la République démocratique allemande (RDA), qui a adhéré officiellement à l'organisation en janvier 1956, l'Albanie s'en étant retirée tout aussi officiellement en 1968. En 1985, le Traité de Varsovie a été reconduit pour vingt ans.

Les origines du Pacte de Varsovie

À la fin de la Seconde Guerre mondiale, les Soviétiques ont laissé leurs forces armées dans la plupart des pays d'Europe de l'Est qu'ils occupaient. Dans tous les cas, la présence de ces troupes a contribué à la montée des partis communistes, sauf en Tchécoslovaquie, en Albanie et en Yougoslavie. L'Armée soviétique a en effet quitté le premier de ces pays avant la fin de 1945, et c'est en février 1948 seulement que le Parti communiste tchécoslovaque a accédé au pouvoir. En Albanie, les Communistes étaient déjà au pouvoir depuis 1944, sans que le pays ait jamais été occupé par l'URSS. En Yougoslavie, les Communistes sont arrivés au pouvoir sous Joseph Broz-Tito, avec très peu d'aide de la part des Soviétiques. Tito a d'ailleurs rompu toute relation avec Staline en 1948, et la Yougoslavie n'a jamais adhéré au Pacte de Varsovie.

Entre 1945 et 1949, les Soviétiques ont signé de nombreux traités d'amitié, de coopération et d'assistance mutuelle avec les États d'Europe de l'Est, qui en ont également conclu entre eux. Ces traités ont eu pour effet de renforcer la domination de Moscou sur l'Europe de l'Est, même avant 1955, date de la signature du Pacte de Varsovie. L'influence écrasante exercée par le Parti communiste de l'URSS sur les partis communistes des différents États d'Europe de l'Est a elle aussi contribué à l'instauration de l'hégémonie soviétique.

La politique menée par l'Union soviétique en Europe de l'Est après la Seconde Guerre mondiale est expliquée de diverses façons. Certains soutiennent que l'objectif ultime de l'URSS était d'accroître sa suprématie et son influence dans le monde entier et que la domination de l'Europe de l'Est constituait la première étape de ce processus. On dit aussi qu'en s'entourant d'États alliés, les Soviétiques ont voulu former entre eux et l'Europe de l'Ouest, plus particulièrement l'Allemagne fédérale, une sorte de «zone tampon».

La formation du Pacte de Varsovie

On a dit du Traité de Varsovie qu'il constituait une mesure indispensable pour préserver la sécurité des États pacifiques d'Europe et la paix sur le Vieux Continent. Les experts ont avancé quelques autres raisons pour expliquer la création du Pacte de Varsovie:

- Il aurait été une réplique de l'URSS à la décision que l'OTAN (Organisation du Traité de l'Atlantique Nord) prit en 1954 d'encourager l'Allemagne de l'Ouest à se joindre à elle. Les membres du Pacte de Varsovie ont prétendu que cet événement augmentait les risques de guerre.

- Avant sa mort en 1953, le dirigeant soviétique Joseph Staline exerçait sur son pays et sur l'ensemble de l'Europe de l'Est une domination presque absolue. Il est possible que la nouvelle équipe dirigeante ait vu dans le Pacte de Varsovie un moyen de perpétuer la suprématie personnelle de Staline.

- Le Pacte de Varsovie allait donner aux Soviétiques le poids politique nécessaire pour contrebalancer celui de l'OTAN.

La structure

Le traité de Varsovie a fait du Comité politique consultatif la principale instance politico-militaire du Pacte. Ce Comité a lui-même institué un Haut Commandement unifié des

forces des pays membres. Celles-ci sont placées sous la direction du commandant en chef, qui a toujours été un officier soviétique.

Au cours de ses cinq premières années d'existence, le Comité politique consultatif ne s'est pas réuni plus de quatre fois. En outre, il fallut attendre 1961 avant que le Pacte de Varsovie effectue un exercice militaire qui rassemblait des troupes des différents pays membres. Les forces armées des pays est-européens étaient placées sous le commandement de l'Union soviétique et, au moment des décisions importantes, comme en 1968, lors de l'invasion de la Tchécoslovaquie, le Haut Commandement unifié du Pacte de Varsovie n'a pas joué un très grand rôle. Du fait de la position dominante de l'Union soviétique au sein de l'alliance, la participation de tous les États membres au processus décisionnel a, jusqu'à présent, été davantage une apparence qu'une réalité.

La Hongrie en 1956 et la Tchécoslovaquie en 1968

Au fil des ans, l'alliance du Pacte de Varsovie a connu des difficultés internes qui ont conduit certains pays membres à envahir leurs voisins. C'est ce qui s'est produit pour la Hongrie et la Tchécoslovaquie en 1956 et en 1968 respectivement.

En octobre 1956, l'Union soviétique a dépêché les troupes de l'Armée rouge en Hongrie pour y mettre fin à un soulèvement populaire. Le gouvernement hongrois venait juste de commencer à répondre aux demandes de réformes politiques et avait aussi annoncé son intention de se retirer du Pacte de Varsovie. Aucun autre pays membre de l'Alliance n'a pris part à l'invasion.

En Tchécoslovaquie, en 1968, c'est le gouvernement lui-même qui a décidé de faire certaines réformes dans la vie politique, économique et culturelle du pays. Quelques membres du Pacte de Varsovie ont alors craint que ces modifications compromettent la survie du communisme en Tchécoslovaquie et amènent les Tchèques à désavouer les politiques de l'Alliance. En août, les forces du Pacte envahirent la Tchécoslovaquie. La Roumanie a été le seul pays à ne pas participer à l'opération. Les Soviétiques ont par la suite déclaré que là où le communisme était menacé, ils avaient le droit d'intervenir. C'était la doctrine à laquelle Léonide Brejnev, secrétaire général de l'URSS, allait donner son nom.

Les cas de la Hongrie et de la Tchécoslovaquie sont autant d'exemples qui montrent de quelle façon le Pacte de Varsovie a contribué à faire régner la discipline en Europe de l'Est. Il a également permis le renforcement des liens entre cette partie du monde et l'Union soviétique grâce, par exemple, à l'organisation de manoeuvres militaires conjointes, à des réunions de dignitaires de l'Alliance et à la coordination des politiques et plans de sécurité. Ainsi, c'est le Pacte de Varsovie qui a évoqué à l'origine la nécessité de tenir une conférence sur la sécurité à l'échelle du continent européen. Cette rencontre a finalement eu lieu en 1973, sous la forme de ce qui s'est appelé la Conférence pour la sécurité et la coopération en Europe. Elle a également abouti en 1975 à la signature de l'Acte final d'Helsinki, qui a institué des mesures de coopération entre l'Est et l'Ouest.

Le débat actuel

De 1975 à 1985, les politiques du Pacte de Varsovie ont peu évolué, mais en mai 1987, on a annoncé un certain nombre d'actions et de propositions nouvelles. Les pays membres ont invité l'OTAN à participer à la réduction des forces conventionnelles et à appuyer la création en Europe de zones exemptes d'armes nucléaires et chimiques. Cette idée partait du principe de la suffisance militaire, qui met l'accent sur les forces défensives plutôt que sur les forces offensives.

En décembre 1988, le sécrétaire général Mikhaïl Gorbatchev a prononcé devant les Nations-Unies un discours au cours duquel il s'est engagé à retirer 5 000 chars d'Europe de l'Est, à réduire de 500 000 soldats les effectifs soviétiques, à supprimer 8 500 systèmes d'artillerie en Europe de l'Est et en URSS et, enfin, à retirer 800 avions de combat. En Occident, d'aucuns ont déduit de cette décision que les dirigeants du Pacte de Varsovie admettaient désormais la futilité d'une guerre à l'ère nucléaire et qu'ils recherchaient davantage la coopération que l'affrontement. D'autres pensent cependant que les mesures annoncées par le Pacte de Varsovie sont simplement destinées à «endormir» l'OTAN pour l'inciter à réduire ses budgets de défense. Les gouvernements des pays membres de l'OTAN ont toutefois applaudi aux mesures révélées dans le discours de M. Gorbatchev et ils y ont vu un pas important vers l'instauration d'un équilibre des forces en Europe.

LECTURES RECOMMANDÉES

Arlene Idol Broadhurst (sous la dir. de), «The Future of the European Alliance Systems: NATO and the Warsaw Pact», Westview Press, Boulder, Colorado, 1982.

Malcolm MacIntosh, «The Evolution of the Warsaw Pact», *Adelphi Papers* n° 58, juin 1969, 25 pages.

Organisation du Traité de l'Atlantique Nord, «The Atlantic Alliance and the Warsaw Pact: À Comprehensive Study», Service d'information de l'OTAN, Bruxelles, 1980.

Les fiches d'information ont pour objet de présenter un précis sur les questions d'actualité intéressant la limitation des armements, le désarmement, la défense et la solution des conflits, ou encore de présenter le contexte historique d'événements contemporains. Les fiches d'information sont principalement destinées aux étudiant(e)s et au personnel enseignant des dernières années du cours secondaire. Il est permis de reproduire les fiches d'information pourvu que l'ICPSI soit cité comme en étant la source. Pour obtenir d'autres exemplaires des fiches ou une liste des sujets traités dans la série, prière d'écrire à:

Institut canadien pour la paix et la sécurité internationales

360, rue Albert, bureau 900
Ottawa (Ontario)
K1R 7X7

Also available in English
ISBN 0-662-95361-4